

Relazione 2010

Discorso del Presidente

Francesco Pizzetti

Roma, 23 giugno 2011

Signor Presidente della Camera,
Autorità,
Signore e Signori

Questa è la nostra sesta Relazione.

In questi anni molte cose sono cambiate nella protezione dei dati personali, soprattutto per due ordini di fattori.

Da un lato, è cambiato il rapporto tra il diritto alla riservatezza e la tutela di altri valori, primi fra tutti il diritto alla sicurezza e il diritto alla conoscenza: aspetti centrali nel mondo contemporaneo, che trovano nelle tecnologie del controllo e delle comunicazioni strumenti sempre più avanzati.

Da un altro lato, lo sviluppo dei sistemi di telecomunicazione offre continuamente nuove possibilità di acquisizione, conservazione, utilizzazione dei dati e delle informazioni, a costi sempre più contenuti.

L'incrocio di questi fenomeni è il terreno sul quale la protezione dei dati personali è costantemente sfidata.

Questo ci spinge a svolgere in modo nuovo il nostro ruolo e a estenderne le frontiere oltre il puro presidio del diritto individuale. Il nostro sforzo è orientato a proteggere più che a prescrivere, ad avvisare e informare più che a vietare, a mettere tutti, cittadini, istituzioni, imprese, organizzazioni sociali e culturali, di fronte ai mutamenti del nostro tempo, aiutandoli a comprendere i fenomeni in atto e a essere più consapevoli dei rischi delle nuove tecnologie.

E' nostro compito aiutare tutti a capire un mondo in cui i diritti e i doveri di cittadinanza e le relazioni economiche, sociali, comportamentali acquistano una dimensione nuova, perché ognuno può comunicare con gli altri oltre ogni barriera fisica e attingere a una conoscenza globale, senza limiti di spazio e di tempo.

Una realtà caratterizzata dalla creatività e dalla inventività dell'uomo, ma che va compresa e regolata affinché l'uomo non ne diventi il prigioniero.

Per questo abbiamo intitolato questa Relazione "*Uomini e dati*".

Gli uomini e i loro dati non possono essere scissi in mondi diversi: i dati non sono solo il prodotto degli uomini e della capacità di comunicare e di organizzare, ma costituiscono ormai una parte essenziale del loro modo di essere.

1. Fra passato, presente e futuro: l'evoluzione dell'Autorità

Le modalità con le quali la Autorità interpreta il suo ruolo sono cambiate nel corso di questi anni.

Il Collegio precedente aveva già cominciato a prendere in esame gli aspetti più evidenti delle innovazioni tecnologiche dell'epoca, con provvedimenti importanti in materia di *spam*, videosorveglianza e RFID.

Abbiamo intensificato questa linea di azione, estendendo l'attenzione alle reti di comunicazione elettronica e alle grandi banche dati, pubbliche e private.

Abbiamo dedicato tempo e risorse alle attività di intercettazione sulle reti di telecomunicazione e di accesso alle preziose banche dati del traffico telefonico, per garantire che, fermi restando i limiti che solo il legislatore può prevedere per l'utilizzo di tali strumenti, esse avvengano con adeguati *standard* di sicurezza.

Abbiamo contribuito a regolare gli accessi alle grandi banche dati strategiche per il Paese, a cominciare dall'anagrafe tributaria e da quelle delle forze di polizia. Abbiamo lavorato per mettere in sicurezza, per quanto possibile, l'enorme quantità di dati e informazioni detenuti dagli Uffici giudiziari. Abbiamo dedicato tempo e impegno per imporre le regole da rispettare nelle trasmissioni elettroniche dei dati sanitari. Impegnativo il lavoro fatto per aiutare le Amministrazioni ad adottare

regolamenti idonei a garantire che il trattamento dei dati sensibili e giudiziari, da loro detenuti per fini istituzionali, avvenga con cautele e misure di sicurezza adeguate. Necessaria e molto utile la disciplina e la regolazione dell'uso degli strumenti elettronici in ambito aziendale secondo modalità compatibili con i diritti dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Siamo intervenuti rispetto ai servizi già non più nuovi come *You Tube*; a quelli più recenti ma ampiamente diffusi, come i *social network*, quali *Facebook*; ai motori di ricerca, come nel caso di *Google*; alle tecnologie più sofisticate quali i servizi di localizzazione e di mappatura dei luoghi e delle città, come nel caso di *Google street view*.

Ci siamo impegnati per trovare il giusto equilibrio tra tutela dei diritti e innovazione, in modo da non ostacolare né il ricorso alle tecnologie per tenere sotto controllo evasione fiscale e spesa pubblica, né l'utilizzo di modalità di azione più efficienti per la Pubblica amministrazione, legate all'agenda digitale e alla moltiplicazione dei punti di accesso ai servizi per i cittadini.

Siamo tornati ad occuparci di videocamere e di forme di controllo a distanza, legate anche alla integrazione tra sistemi di sorveglianza privati e pubblici, compresa la trasmissione dei dati alle forze di polizia, regolando e monitorando le criticità.

Con occhio attento alla difesa dei consumatori, ma sensibili alle necessità delle imprese e alla capacità competitiva del Paese, abbiamo operato numerose semplificazioni, sia con riguardo alle comunicazioni commerciali che alle misure di sicurezza e ai rapporti tra lavoratori e datori di lavoro.

Abbiamo promosso e favorito il dialogo con tutti: cittadini, decisori istituzionali, amministrazioni, imprese, associazioni di consumatori, convinti che il nostro compito sia quello di proteggere i cittadini e la società, non quello di reprimere.

Intensa è stata la promozione di Codici deontologici, che stiamo estendendo anche al settore delle informazioni commerciali.

Abbiamo sviluppato nuove forme di *soft law*, prime fra tutte le Linee guida, finalizzate a raccomandare comportamenti adeguati in settori particolarmente complessi. Questi nuovi strumenti, ormai così numerosi da averci spinto a pubblicarne una raccolta organica, sono stati accolti con favore dai cittadini, dalle imprese e dagli operatori, anche pubblici.

Con eguale favore è stata accolta dalle Amministrazioni la nostra costante disponibilità a offrire suggerimenti anche nella fase preparatoria dei regolamenti e degli atti generali che toccano la protezione dei dati.

2. L'importanza dell'attività di prevenzione, di comunicazione e di divulgazione dell'Autorità

Consideriamo essenziale la nostra attività di prevenzione e comunicazione.

Siamo una Autorità indipendente di rilievo costituzionale europeo, chiamata ad assicurare che le Direttive e le regole europee adottate nel nostro settore siano rispettate in Italia.

Sappiamo che oggi è soprattutto l'attività di protezione dei singoli, dei gruppi, dei sistemi sociali, della stessa convivenza civile che deve essere messa al centro di una visione dinamica della tutela dei dati personali. Noi non siamo i soli detentori della legge sulla *privacy*, né i soli chiamati a garantirne il rispetto. Siamo però l'Istituzione che più di altre è tenuta a sviluppare una competenza, allo stesso tempo generale e specialistica, su ogni attività e settore nel quale si faccia uso dei dati personali, e sulle criticità che ne derivano.

Abbiamo garantito una attenzione costante a tutti i fenomeni che riguardano il trattamento dei dati personali e una continua attività di informazione e comunicazione.

Per questo abbiamo incrementato la comunicazione istituzionale, sempre più rivolta anche a settori specifici.

Abbiamo dedicato una attenzione speciale ai giovani, anche attraverso pubblicazioni, appositamente studiate nella veste grafica e nel formato, che hanno riguardato i *social network*, la scuola, la sanità. Pubblicazioni che vogliono aiutare a capire il nuovo, in modo da evitare i rischi dovuti a una inadeguata comprensione degli strumenti e delle regole.

Questa attenzione ci ha condotto anche ad organizzare un concorso rivolto alle scuole intitolato “*Privacy 2.0. I giovani e le nuove tecnologie*”, i cui vincitori saranno premiati nella prossima giornata europea per la protezione dati.

3. L'attività dell'ultimo anno: il lavoro di consolidamento

Una larga parte della nostra attività è stata dedicata anche quest'anno a quello che si può definire il “consolidamento” della protezione dei dati.

In molti settori la conoscenza delle regole da rispettare e dei provvedimenti adottati nel tempo dal Garante è ormai diffusa.

Tuttavia l'innovazione tecnologica e l'ampliamento dei servizi offerti fanno sorgere continuamente nuove problematiche.

Particolare rilievo meritano alcuni pareri espressi nel corso dell'anno su regolamenti ministeriali che hanno disciplinato le attività più diverse, dalle regole con le quali i vettori aerei devono fornire agli uffici di polizia informazioni sui viaggiatori, a quelle relative all'accesso delle banche alle informazioni sul credito dei loro clienti; da quelle che hanno disciplinato l'anagrafe nazionale degli studenti a quelle che hanno istituito i registri delle persone senza fissa dimora; da quelle relative a scambi di informazioni tra Amministrazioni per il rilascio di patenti di guida a quelle che consentono alle farmacie di erogare servizi di prenotazione e di ritiro di referti in materia di assistenza specialistica.

In tutti questi casi disciplinare gli aspetti essenziali dei trattamenti e i tempi di conservazione dei dati si traduce in una tutela effettiva dei diritti e della libertà dei viaggiatori aerei, di chi deve ricorrere al credito, di coloro che, avendo scelto di non risiedere stabilmente in alcun luogo, hanno il diritto di veder rispettata l'essenza della loro decisione, di chi si affida alle farmacie per prenotare e avere prestazioni mediche e di laboratorio di particolare delicatezza.

Siamo intervenuti per disciplinare rilevanti flussi di dati tra diversi soggetti pubblici e privati.

Le opportunità fornite dai trattamenti telematici spingono infatti a incentivare sempre di più la loro circolazione tra Amministrazioni e fornitori di servizi.

E' stato questo il caso dell'erogazione di contributi per l'acquisto di *decoder*, che ha richiesto l'uso degli elenchi degli abbonati TV per individuare i destinatari dei benefici. Quello dello scambio di dati relativi a certificati medici tra INPS e INPDAP, che consente ai due Istituti di migliorare i propri servizi senza aggravare gli oneri dei cittadini e senza violarne la riservatezza. Quello dell'uso del PRA per richiamare gli automobilisti agli obblighi di revisione degli autoveicoli, e quello che consente ai concessionari di autoveicoli di applicare agevolazioni fiscali a favore di categorie di cittadini, senza venire a conoscenza dei particolari delle loro patologie.

Sono tutti casi che dimostrano come la tutela della *privacy* non ostacoli affatto l'innovazione e il contenimento dei costi, ed anzi contribuisca a migliorare sensibilmente la qualità dei servizi.

Ci siamo occupati anche di attività di interesse strategico per il Paese o di particolare importanza per l'avanzamento della ricerca scientifica.

I pareri resi all'ISTAT sul Programma statistico nazionale e le autorizzazioni date per trattamenti di dati sanitari a fini di ricerca farmacologica e di studio clinico o epidemiologico, hanno permesso di evitare, in settori delicati come quelli dei dati relativi alla salute o idonei a rivelare comportamenti e abitudini anche sessuali, trattamenti lesivi della dignità delle personee anche potenzialmente pericolosi. Ciò è stato possibile suggerendo forme adeguate di anonimizzazione e di compartimentazione della conoscibilità dei dati.

Infine, rivolte a settori particolari ma non certo meno importanti, figurano le nuove Linee guida sulla riproduzione di provvedimenti giurisdizionali per finalità di informazione giuridica e i provvedimenti relativi alla produzione di documenti in giudizio.

Le prime, danno risposta agli interrogativi degli editori giuridici sull'obbligo, contenuto in una norma del nostro Codice, di pubblicare determinati provvedimenti giudiziari soltanto previa anonimizzazione dei dati personali.

Con le altre decisioni abbiamo precisato che non compete al Garante, ma ai giudici, decidere se l'utilizzazione in giudizio di alcuni documenti contenenti dati personali altrimenti non utilizzabili, sia o meno ammissibile.

Ci siamo occupati dell'attuazione di innovazioni legislative importanti, con riferimento al processo telematico e alle attività di mediazione civile.

In entrambi i casi, la nostra collaborazione si è estesa a una parziale attività di supplenza, anche colmando le lacune legislative in materia di trattamenti di dati che, per la loro natura, richiedono accorgimenti e protezioni specifiche. Con le Linee guida in materia di trattamento dei dati personali per finalità di pubblicazione e di diffusione sul *web* di atti e documenti della Pubblica amministrazione abbiamo fissato le regole generali per garantire l'equilibrio tra trasparenza e tutela della riservatezza.

Consideriamo questo provvedimento un importante passo avanti su un terreno in continua evoluzione.

Ribadiamo però che il dovere di trasparenza della Pubblica amministrazione è cosa diversa dal diritto a conoscere qualunque informazione in suo possesso.

Non a caso recentemente, pronunciandoci sulla legittimità della diffusione di dati relativi a immobili di proprietà di enti pubblici, abbiamo richiamato la differenza tra il diritto di accesso dei consiglieri comunali e il diverso diritto di diffusione a mezzo stampa.

Nel settore dei servizi abbiamo adottato molte decisioni, ma due, di recente pubblicazione, meritano una segnalazione particolare: il provvedimento generale sul trattamento dei dati nelle attività bancarie e le Linee guida sulle attività di *customer satisfaction* in ambito sanitario.

Il primo detta per la prima volta regole in un settore nel quale la spinta alla concentrazione dei gruppi e la moltiplicazione dei servizi offerti comporta forme sempre più complesse di circolazione dei dati e tracciabilità delle operazioni all'interno di strutture spesso anche a carattere multinazionale. Lo scopo principale è di proteggere la circolazione dei dati finanziari, evitando rischi di perdite e intrusioni che possono danneggiare non solo le banche e i loro clienti, ma anche il sistema economico.

Le Linee guida relative ai sistemi di *customer satisfaction* in ambito sanitario rappresentano una nuova frontiera per il Garante, che per la prima volta si è misurato con questo fenomeno.

Le regole stabilite, che obbligano sempre alla volontarietà dei sondaggi e ne limitano il contenuto alle prestazioni non direttamente connesse alla cura della salute, intendono tutelare i malati senza impedire il ricorso a metodi innovativi di verifica della qualità dei servizi e della soddisfazione degli utenti.

4. Le problematiche aperte

Anche quest'anno siamo tornati a misurarci con problemi che tormentano i nostri concittadini e rappresentano forme inaccettabili di invasione della sfera privata e domestica.

Parliamo della telefonia, e in particolare del *telemarketing*.

Con una innovazione legislativa che non ha incontrato il nostro favore ma alla quale ci siamo dovuti adeguare, il legislatore ha modificato la normativa che vietava di fare telefonate a contenuto commerciale senza un preventivo consenso dell'abbonato. Oggi chiunque può ricevere chiamate a fini di *marketing*, e la sola difesa possibile è quella di iscriversi ad un apposito registro delle opposizioni, sul cui funzionamento anche il Garante è chiamato a vigilare.

Da parte nostra, per evitare abusi e proteggere i cittadini abbiamo precisato che le chiamate a fini di *marketing* possono essere fatte solo previo confronto col registro, salvo che il chiamante abbia preventivamente acquisito un esplicito consenso, e che il nuovo sistema non si applica alla propaganda politica.

L'esperienza di questi mesi sta manifestando limiti e difetti maggiori di quanto previsto.

Da febbraio abbiamo già ricevuto centinaia di proteste, più del doppio di tutto il 2010, e più del novanta per cento riguardano proprio la violazione del registro delle opposizioni.

Stanno emergendo non solo i limiti del sistema e del suo funzionamento, ma anche la difficoltà di definire la catena delle responsabilità di fronte a trattamenti che vedono coinvolti una pluralità di soggetti, dalle imprese interessate ai *call center*.

La giustificata irritazione degli utenti cresce ogni giorno di più, e raggiunge il massimo dell'intollerabilità per chi, pur essendosi iscritto al registro, continua lo stesso ad essere disturbato.

Reazioni analoghe riguardano l'invio illecito di fax promozionali, un'altra "piaga di Egitto" del sistema, che provoca anche rilevanti danni all'attività lavorativa di professionisti e imprese.

Noi non cesseremo di combattere questi abusi, che consideriamo intollerabili forme di violenza.

Numerosi sono stati nel corso del 2010 e nei primi mesi del 2011 i provvedimenti sanzionatori per fax indesiderati, e presto arriveranno sanzioni pesanti rispetto al *telemarketing* fatto in violazione della nuova normativa.

Proprio alla luce dell'esperienza fatta in questi mesi, vogliamo manifestare la nostra preoccupazione per l'estensione, attualmente in discussione, del registro delle opposizioni anche al *marketing* postale.

In questo settore si era raggiunto, anche grazie alle nostre semplificazioni degli anni scorsi, un buon equilibrio. Sarebbe meglio non toccarlo, a vantaggio di tutti, cittadini e imprese.

5. Semplificazioni e nuova regolazione

Le medesime riflessioni ci guidano rispetto alle innovazioni legislative in materia di semplificazione.

Non siamo affatto contrari a provvedimenti di semplificazione, che anzi favoriamo.

Non ci piace una protezione dei dati vissuta dalle imprese e dalla società come un peso burocratico.

Siamo i primi a volere una normativa efficace nella tutela concreta dei cittadini e adeguata all'evoluzione tecnologica, e sappiamo che vi sono innovazioni da introdurre e vincoli da modificare, anche per correggere e superare difficoltà applicative.

Ogni iniziativa in questo settore deve però essere assunta con lungimiranza, e distinguendo tra innovazioni necessarie e interventi inopportuni, che rischiano di abbassare le garanzie e possono tradursi in nuovi aggravii

e difficoltà applicative per gli operatori.

In questa prospettiva ci sentiamo di dare alcune indicazioni.

La prima attiene alla necessità di aggiornare le misure minime di sicurezza, attualmente disciplinate da un regolamento ministeriale vecchio di alcuni anni.

Sarebbe opportuno che questo compito fosse assegnato al Garante, con un provvedimento da adottare sentiti i Ministri competenti e pubblicato in Gazzetta Ufficiale.

Questo consentirebbe di adeguare con rapidità e flessibilità le misure di sicurezza all'evoluzione delle tecnologie, tarandole sulla base di parametri legati alle dimensioni aziendali, al tipo di dati, alle finalità e ai rischi dei diversi trattamenti.

Per quanto riguarda le misure contenute nel recente decreto "sviluppo" siamo molto franchi: esse comportano modifiche al nostro Codice che, nella forma attuale, sono per molti aspetti inaccettabili.

Abbiamo già espresso le nostre perplessità e critiche nell'audizione alla Camera e anche pubblicamente.

Si tratta di norme che, oltre ad essere tecnicamente discutibili, causano un sostanziale svuotamento del Codice in alcuni settori, e un indebolimento della tutela dei cittadini in altri.

Molte di queste norme ottengono anche un effetto opposto a quello voluto: invece di semplificare l'attività degli operatori, rischiano di aumentare le occasioni di contenzioso, i costi legali e, soprattutto, i trattamenti che possono provocare danni alle imprese e agli interessati.

Sappiamo che le nostre osservazioni sono state prese in considerazione, anche dal Governo. Auspichiamo che la legge di conversione rifletta le nostre richieste.

Un'altra considerazione merita di essere fatta.

Nei prossimi anni i Paesi dell'Unione dovranno rivedere profondamente

le normative nazionali per metterle in asse con le nuove regole che l'Europa sta preparando e che probabilmente, nel settore delle imprese e delle attività economiche, adotteranno la forma del Regolamento, immediatamente vincolante per tutti gli Stati membri.

Anche per questo sarebbe saggio limitarsi alle sole misure di semplificazione o di revisione strettamente necessarie, evitando scorciatoie o affrettate innovazioni.

Il Garante è pronto a dare al Parlamento la doverosa collaborazione.

6. Libertà di stampa e di opinione e diritto alla riservatezza

Per quanto riguarda la libertà di stampa e di diffusione delle notizie e delle opinioni, è giusto dare atto che, almeno per quanto riguarda la stampa, si assiste a un lento miglioramento del rispetto delle regole essenziali a protezione della dignità delle persone. Ma sicuramente il risultato non è sufficiente.

In alcuni casi abbiamo dovuto registrare forme di vero e proprio accanimento informativo, la punta dell'*iceberg* di un fenomeno che riguarda soprattutto alcune trasmissioni televisive e nuove forme di diffusione di informazioni e immagini sul *web*.

Talvolta, infatti, la diffusione di informazioni di ogni tipo intorno a fatti di cronaca arriva a punte di cattivo gusto e di violazione della dignità delle persone che vanno oltre ogni norma deontologica o giuridica. Non a caso alcuni studiosi, rispetto a episodi quali quelli che anche in Italia si sono verificati, come per la tragedia di Avetrana o quella di Potenza o quella, recente, di Ascoli Piceno, o anche per casi di persone e minori scomparsi dei quali non si trova traccia, hanno parlato persino di "pornografia del dolore".

Un accanimento che non bada né all'età, né al sesso, né alle condizioni delle vittime, e spesso neppure all'interesse oggettivo delle

vicende, ma piuttosto a solleticare la curiosità del pubblico, specie nell'ambito della cronaca rosa o scandalistica.

In altri casi, l'attenzione della cronaca si focalizza invece su episodi che toccano un gran numero di persone, spesso vittime di truffe o malversazioni o coinvolte in vicende, anche legate a forme discutibili di amministrazione come nel caso di alloggi di proprietà pubblica dati in locazione a privati, ma che assumono interesse solo, o essenzialmente, per la presenza di un numero ristretto di persone note.

Siamo intervenuti in parecchi casi, sia con comunicati stampa, sia aprendo istruttorie, sia adottando provvedimenti.

Anche l'anno appena trascorso è stato caratterizzato da azioni giudiziarie che hanno coinvolto persone pubbliche, spesso con rilevanti responsabilità politiche, rispetto alle quali il ruolo svolto dai mezzi di informazione ha fatto segnare momenti di tensione e persino di scontro.

Non sono mancati i nostri interventi anche rispetto a queste vicende, quando, come in qualche caso è accaduto, sono state diffuse informazioni o notizie eccedenti e non necessarie.

Dobbiamo ricordare ancora una volta quanto abbiamo affermato in più occasioni.

Non è nelle competenze del Garante sindacare il ricorso da parte dell'autorità giudiziaria a mezzi di prova consentiti dalla legge, né intervenire laddove le notizie tratte da atti giudiziari abbiano un contenuto di evidente interesse pubblico, specie se riguardano persone note o che esercitano funzioni pubbliche e che quindi, fermo restando il principio di essenzialità e non eccedenza dell'informazione, hanno una protezione della riservatezza necessariamente attenuata.

Per quanto riguarda poi le regole che devono presiedere a un attento bilanciamento della riservatezza e del diritto-dovere di cronaca,

noi non possiamo che ribadire la necessità che i media rispettino scrupolosamente i principi fissati nel Codice deontologico, e che l’Autorità giudiziaria per prima assicuri il segreto istruttorio, perseguendo gli eventuali autori delle violazioni.

Sempre con riferimento al tema del rapporto tra libertà di stampa, cronaca politica e tutela della riservatezza delle persone pubbliche, ci sia consentito osservare che recenti episodi verificatisi negli Stati Uniti, Francia, Germania, Gran Bretagna dimostrano come ovunque la tensione tra libertà di stampa e politica è forte e suscita discussioni, che talvolta giungono persino ad aprire crepe nelle relazioni tra Stati o tra le opinioni pubbliche dei diversi Paesi.

Né è sfuggito a nessuno che alcuni principi generalmente rispettati dai nostri mezzi di informazione, quali quelli di non mostrare detenuti in manette, non incontrano pari rispetto in altri Paesi, pure da tutti considerati come la culla della democrazia e della libertà.

Il nostro ruolo e la passione civica che ci guida, ci impongono anche di dire che molto di più e di meglio può essere fatto in Italia, per dare più autorevolezza alla libertà di stampa, alla giustizia e alla politica.

Sono necessarie però alcune condizioni di fondo.

La prima, che i giudici esercitino il loro ruolo sempre e solo nei processi.

La seconda, che anche le persone pubbliche abbiano la garanzia di processi in tempi ragionevoli e compatibili con le esigenze di giustizia, e allo stesso tempo accettino di rendere conto dei loro comportamenti ai cittadini e agli elettori nel dibattito pubblico.

La terza, che gli operatori dell’informazione rispettino rigorosamente le responsabilità e i principi della loro professione.

Anche per questo è importante che nel mondo dei media, e ancora di

più in quello delle trasmissioni di approfondimento, si affermi l'autonomo rispetto delle regole, a partire dal Codice deontologico, che gli stessi giornalisti si sono dati.

7. Il diritto alla riservatezza nell'epoca della conoscenza e della esposizione globale

Ci preoccupa l'idea che non vi debbano essere limiti né al desiderio o all'aspettativa di conoscere, né al diritto di diffondere dati ed informazioni. Si va affermando una concezione della trasparenza che ormai va ben oltre il rapporto tra cittadino e Pubblica amministrazione, o il controllo sul comportamento di chi ha responsabilità pubbliche. La pretesa, e in alcuni casi la convinzione, dell'esistenza di un generale diritto a conoscere si estende verso forme di potenziale controllo di tutti su tutti.

Una crescente sfiducia verso le Istituzioni e le strutture di potere, siano esse pubbliche o private, unita alla utilizzazione delle nuove forme di comunicazione legate all'uso degli *smartphone* e dei *social network*, spinge specialmente i giovani a rivendicare il diritto a tutto sapere e tutto denunciare.

Fino a un paio di decenni fa il timore era di vedere ingiustamente invasa la propria vita e controllati i propri comportamenti e quelli dei propri cari: la tutela della riservatezza era non a caso posta al centro dei diritti di quarta generazione. Oggi la prospettiva si è capovolta: l'esposizione di sé e dei propri amici e conoscenti impera sui *blog*, sui *social network*, in ogni programma televisivo e in ogni intervista a persone coinvolte, a qualunque titolo, in fatti di cronaca, talvolta particolarmente terribili.

Viviamo nel mondo della autoesposizione e della trasparenza globale che sta diventando, senza che ce ne accorgiamo, quello del controllo globale.

Parlare di diritto alla riservatezza e, ancora di più, di diritto all'oblio,

rischia di essere sentito ogni giorno di più come una inaccettabile pretesa di limitare il diritto a conoscere e a sapere.

E' sempre più difficile distinguere fra cosa sia la libertà di stampa e di manifestazione del pensiero, e cosa invece il diritto di conoscere e quello di comunicare. E' essenziale interrogarsi se esista, e in che limite, il diritto a diffondere liberamente in rete non solo i comportamenti e sentimenti propri ma anche quelli degli altri.

Alla base sta l'idea che sulla rete il principio di responsabilità sia travolto dal prevalere sempre e comunque della libertà di comunicazione e diffusione del pensiero. Una idea che, nella sua radicalità, non può essere accolta.

La difficoltà che incontriamo nel definire i *blog* non è altro che la spia di un problema che riguarda ogni forma di comunicazione che coinvolga un numero tendenzialmente illimitato di utenti in comunità virtuali sempre più globali.

E' giunta l'ora di interrogarci a fondo.

Il rischio è che ciascuno diventi allo stesso tempo il potenziale controllore e il possibile controllato, il cacciatore e la preda.

Il pericolo di diventare preda è particolarmente alto per i minori che, anche giovanissimi, utilizzano le tecnologie più degli adulti, spesso senza avere adeguata consapevolezza delle conseguenze.

In una realtà virtuale nella quale spesso non è possibile distinguere l'età degli utenti, i minori rischiano di essere vittime inconsapevoli di loro stessi perché chiamati a rispondere di fatti più grandi di loro, come nel caso in cui diano imprudentemente l'assenso a proposte di acquisto o cadano vittime di forme di adescamento, o mettano in rete dati, foto e filmati di sé stessi e dei propri amici, senza considerare i pericoli attuali e futuri.

8. *L'esplosione delle tecnologie e i problemi della protezione dei dati*

Più di una volta abbiamo detto che occorre riuscire a governare Internet e che questo è possibile solo a livello internazionale.

E' una necessità che ormai va oltre la stessa rete.

L'esplosione delle tecnologie legate al *web 2.0* e ai sistemi di telecomunicazione, che consentono trasferimenti sempre più massicci di dati, e l'utilizzazione da remoto di un numero potenzialmente indefinito di applicazioni, stanno cambiando il panorama.

Il riferimento è soprattutto ai sistemi che vanno sotto l'etichetta di *cloud computing* e di *smartphone*: un salto di qualità di dimensioni ancora difficilmente percepibili dalla maggior parte degli utenti.

9. *Il cloud e i trattamenti massivi di dati: il rischio di smarrirsi nella nuvola*

Le tecnologie *cloud* consentono di trattare e conservare i dati su sistemi di *server* dislocati nelle diverse parti del pianeta e sottoposti, nella loro inevitabile materialità, a molti rischi, da quelli sismici a quelli legati a fenomeni di pirateria, non solo "informatica", o ad atti di terrorismo o a rivoluzioni imprevedibili. Recenti episodi, come quelli verificatisi nei *server* di una grande società di servizi (Aruba), colpiti da incidenti fisici per fortuna di portata limitata, danno concretezza a questi pericoli.

Crescono i pericoli legati alla perdita e al furto di enormi quantità di dati, come già si è verificato in sistemi legati alla diffusione di giochi elettronici (Sony). Si amplia il numero dei soggetti che intervengono nell'ambito di trattamenti così complessi e disarticolati.

Neutralità della rete, obbligo di denunciare le *serious breaches*, necessità di ridefinire le responsabilità nell'ambito di catene complesse di trattamento dei dati: ecco alcuni titoli di una tematica sempre più vitale per le nostre società, per il nostro sviluppo economico, per la nostra

libertà e convivenza democratica.

Le imprese e gli operatori a cui il mercato offre questi nuovi servizi pensano soprattutto alla diminuzione di costi o alle opportunità di costante ammodernamento che queste tecnologie consentono, prestando scarsa attenzione al fatto che comportano la perdita del possesso fisico dei dati e dei programmi operativi che utilizzano.

Di qui l'urgenza e l'importanza di un salto di qualità nella consapevolezza dei fenomeni.

10. Gli smartphone e i rischi impliciti nelle loro applicazioni: il nuovo "Pollicino elettronico"

I rischi connessi agli *smartphone* e alle loro applicazioni derivano essenzialmente dal fatto che i nostri telefonini sono costantemente localizzati, e che il gran numero di dati e informazioni in essi contenuti, dalle rubriche telefoniche all'agenda, dalle foto alle annotazioni, possono essere conosciuti, trattati, conservati, utilizzati da soggetti dei quali non abbiamo consapevolezza né controllo.

Pensare al rischio di essere controllati immaginandosi ancora l'uomo con la cuffia che ascolta le conversazioni, o credere che il solo rischio per la libertà di comunicazione e di circolazione sia che qualcuno possa intercettare le nostre telefonate o gli *sms*, o localizzare gli spostamenti acquisendo i tabulati dei dati di traffico telefonico, è come pensare che la scoperta più recente dell'umanità sia la macchina a vapore.

La realtà è ben diversa.

Con gli *smartphone* ognuno di noi è, quasi sempre inconsapevolmente, un Pollicino che ha in tasca il suo sacchetto di sassolini bianchi che escono uno ad uno per segnarne gli spostamenti.

Pertanto la geolocalizzazione è solo uno degli effetti di un sistema di interconnessioni che può essere utilizzato con modalità e conseguenze

diversissime, in una galassia di applicazioni che si moltiplica ogni giorno e delle quali spesso non si conoscono le implicazioni.

11. Informare sui rischi

La avanzata delle nuove tecnologie non può e non deve essere fermata né ostacolata, ma deve essere regolata a garanzia di tutti.

Per questo abbiamo da tempo lanciato un segnale forte a tutti, agli operatori istituzionali, alle imprese, agli utenti affinché aumenti la consapevolezza nell'uso delle tecnologie.

Questa è la ragione per cui abbiamo allegato alla Relazione una documentazione che illustra gli aspetti essenziali delle più avanzate innovazioni a disposizione del mercato.

Al medesimo scopo, stiamo predisponendo linee informative per rendere questi fenomeni più comprensibili per gli utenti, e formuleremo presto anche le prime raccomandazioni dedicate agli operatori economici, insieme a indicazioni specifiche per le Amministrazioni e i regolatori, a partire ovviamente dal Parlamento e dal Governo.

È sempre più urgente però che gli utenti siano informati dagli stessi fornitori dei rischi connessi ai servizi offerti. Dalla attuale informativa “statica” su come sono trattati i nostri dati, dobbiamo passare rapidamente a una informativa “dinamica” sui rischi che i trattamenti comportano.

Anche nel nostro ambito è necessaria una “informativa di rischio” analoga, per esempio, a quelle sull'uso dei farmaci o sui pericoli dell'eccessiva velocità.

12. La frontiera della protezione dati nel mondo che cambia: il ruolo della comunità internazionale

Della necessità di nuove regole è ormai convinta l'Unione Europea, ma anche la comunità internazionale ne prende ogni giorno più consapevolezza.

Su questo terreno vanno collocate le nuove sfide poste dal bisogno di sicurezza, che continua a caratterizzare un mondo nel quale le tensioni interne ed esterne ai Paesi crescono e si amplificano costantemente, anche a causa dei grandi flussi migratori, legati a nuovi bisogni di libertà e di opportunità di vita.

I legami fra innovazione tecnologica e sicurezza sono molti.

Innanzitutto, ed è l'aspetto più banale, le Istituzioni che si occupano di sicurezza ricorrono alle tecnologie per controllare i cittadini, considerando le inevitabili restrizioni agli spazi di libertà un prezzo da pagare per la loro incolumità.

Sono questi i temi legati alla richiesta di dati relativi ai viaggiatori e ai flussi dei dati relativi a transazioni finanziarie, che spesso mettono in tensione i rapporti tra gli Stati, specialmente in presenza di sistemi giuridici molto diversi.

Vi è poi un rapporto tra sicurezza e sistema di telecomunicazioni che riguarda direttamente la difesa della rete e la tutela del suo uso da attacchi esterni, che possono coinvolgere sia le strutture che i flussi di comunicazione.

Infine, le ragioni di sicurezza possono essere invocate anche per chiedere e ottenere forme di controllo sulle reti e sui contenuti delle comunicazioni.

E' su questo terreno che si colloca il pericolo di un controllo oppressivo e repressivo, che può limitare la libertà dei cittadini e vanificare la grande risorsa positiva della rete come comunicazione globale.

Come molte esperienze recenti dimostrano, la rete e le tecnologie che su di essa operano sono anche uno strumento fondamentale per promuovere la libertà, grazie a moderne e inedite forme di protesta e di liberazione dei popoli.

La rete è oggi anche lo spazio politico in cui si combatte la lotta tra democrazia e repressione.

Solo la comunità internazionale può, sulla base di regole e diritti da tutti riconosciuti, impedire boicottaggi e censure che rafforzino, con nuove forme di repressione, l'autoritarismo del potere.

Allo stesso tempo è necessario proteggere gli utenti dall'uso di una rete senza regole, esposta a tecnologie ogni giorno più invasive e a rischi potenzialmente devastanti.

Nel rapporto tra sicurezza e controllo, tra protezione e proibizione, fra difesa e oppressione della libertà, è fondamentale il riconoscimento di principi comuni e condivisi.

In questo quadro complesso e affascinante, la protezione dati è chiamata ad assolvere una funzione centrale.

Non si tratta di definire solo i diritti fondamentali legati all'uso della rete, quelli che si usano indicare come il *Bill of rights* di Internet.

C'è bisogno di molto di più.

E' necessario individuare realisticamente, insieme ai diritti, i doveri e i vincoli che li limitano, indicando anche con quali modalità, per quali ragioni, con quali procedure e chi li possa stabilire e far rispettare.

E' solo dentro un robusto sistema di principi e di regole che possiamo trovare la via per difendere e sviluppare, nel nuovo mondo di *"Uomini e dati"*, le libertà individuali e i diritti collettivi.

13. Il ruolo dell'Unione Europea

L'Unione Europea è chiamata a svolgere un ruolo fondamentale, ed è da tempo impegnata in uno sforzo enorme di regolazione del sistema delle telecomunicazioni, anche a fini di sicurezza.

Uno sforzo che si estende anche alla revisione della regolazione europea di protezione dati per armonizzarla coi nuovi Trattati e con le decisioni già adottate o in corso di elaborazione in materia di agenda digitale e di trattamento dei dati nell'ambito della cooperazione di giustizia e polizia.

Due in particolare sono gli ambiti importanti.

Il primo riguarda la concezione della sicurezza e le garanzie che devono caratterizzare lo scambio di dati nell'ambito della cooperazione europea e internazionale, specialmente nella lotta al terrorismo e alla grande criminalità, e, per quanto riguarda l'Unione, anche la regolazione dei flussi migratori e la circolazione interna delle persone.

Questo è un tema particolarmente importante per l'Europa, come anche recenti fatti che hanno coinvolto Italia e Francia dimostrano.

Il riconoscimento dei dati di identificazione personale, e lo scambio di informazioni tra i diversi Stati, costituiscono un aspetto fondamentale della costruzione di un sistema europeo di sicurezza condiviso e rispettoso dei diritti e delle garanzie che l'Unione riconosce.

Il dibattito che si è aperto sul Trattato di Schengen e su altri accordi di polizia e di giustizia nonché sulle regole di ingresso nell'Unione, è strettamente legato a questo.

Si devono evitare tensioni, incomprensioni e arretramenti, perché garantire la piena libertà di circolazione, il rispetto dei diritti fondamentali, il mutuo riconoscimento dei permessi di soggiorno e una comune regolazione degli ingressi, sono oggi il fondamento stesso dello spazio di libertà e giustizia.

Il secondo ambito riguarda le discipline relative alle telecomunicazioni.

Lo sforzo in corso, oggi particolarmente importante anche per quanto riguarda la profilazione degli utenti a fini di *marketing*, attraverso l'uso dei *cookies* che segnalano i siti visitati sulla rete, per essere efficace deve cercare un punto di incontro tra il rispetto dei principi e delle garanzie proprie dell'Unione e le scelte che si stanno delineando sull'altra sponda dell'Atlantico.

14. L'impegno dell'Italia

L'Italia deve essere attenta a questi aspetti, sia nella fase di elaborazione e preparazione delle decisioni, coinvolgendo tempestivamente il Parlamento

secondo le modalità stabilite dal Trattato di Lisbona, sia nella fase dell'attuazione, recependo e attuando rapidamente le Direttive e le Decisioni europee.

Aspetti questi nei quali talvolta il nostro Paese lascia ancora a desiderare.

Basti dire che l'Italia non ha ancora attuato le Direttive del *c.d. pacchetto Telecom*, che contengono importanti regole per la protezione dei dati nelle comunicazioni telefoniche e in rete, anche con riguardo al tema, oggi così importante, del *behaviourial advertising* e delle regole da rispettare per finalità di *marketing*.

Lo stesso è accaduto per la Decisione quadro di protezione dati nell'ambito della polizia e giustizia, e per il Trattato di Prüm sull'uso del DNA.

Più in generale, poi, è a tutti i temi connessi con l'uso della rete e delle nuove tecnologie che l'Italia deve prestare più attenzione, a partire dal tema strategico della costruzione di una banda larga adeguata alle nuove esigenze della comunicazione mondiale, fino a una partecipazione incisiva nelle sedi internazionali in cui questi temi vengono discussi.

L'Autorità è pronta a fare la sua parte, in una tradizione di collaborazione col Parlamento, il Governo nazionale e il sistema dei Governi regionali e locali che vogliamo incrementare.

15. Il ruolo attuale e futuro delle Autorità di protezione dei dati personali: la dimensione europea e internazionale

Tutte le Autorità europee sono da tempo coinvolte in questa fase di cambiamento.

Un impegno sul piano europeo e internazionale che ha sempre visto in prima fila la nostra Autorità. Il rinnovo per la terza volta della presidenza del Gruppo europeo di protezione dati in materia di giustizia e polizia testimonia la credibilità del Garante italiano nell'ambito dell'Unione.

Il lavoro svolto è ogni anno impressionante: riunioni mensili del Gruppo

dei Garanti europei e del Gruppo di Polizia e Giustizia, riunioni in sede OCSE e Consiglio d'Europa, Conferenza annuale internazionale ed europea, incontri e conferenze con le Autorità di altri continenti. La protezione dei dati ha una dimensione sovranazionale sempre più impegnativa.

Le Autorità stanno svolgendo anche un lavoro straordinario di collaborazione con la Commissione europea, e in particolare con la Vicepresidente Reding e la Commissaria Kroes, nella prospettiva di una nuova regolamentazione della protezione dati e di regolazioni specifiche nel settore delle telecomunicazioni.

Un lavoro per il quale sono sempre più necessarie competenze, conoscenze e specializzazioni che vanno ben oltre la pura applicazione delle norme.

Proprio per questo è necessario che queste Istituzioni siano dotate di risorse e di competenze adeguate, il che richiede che sia stabilizzato l'attuale finanziamento del Garante, basato oggi quasi completamente sui contributi annualmente variabili da parte dello Stato e delle altre Autorità. È necessaria inoltre una attenta valutazione delle esperienze professionali, tecniche e umane di chi è chiamato a far parte dei loro organi di vertice.

Per quanto ci riguarda, da tempo abbiamo cercato di prepararci e preparare l'Autorità per questo scenario.

Il costante ampliamento dell'attività ha infatti spinto l'Autorità ad evolversi profondamente nelle modalità operative e nelle strutture.

Si sono succeduti nel corso di questi anni tre Segretari generali, ai quali va il nostro ringraziamento e apprezzamento per l'impegno professionale e la passione dimostrati.

Abbiamo acquisito, tramite concorso, personale giovane, capace e molto motivato, e nuove professionalità, per noi indispensabili specialmente nel settore tecnologico. Un arricchimento che, insieme a chi da tempo lavora con noi ai massimi livelli di specializzazione, ha dotato il Garante di una struttura di riconosciuta qualità.

Si è diffuso un modo di lavorare basato sulla circolarità e la condivisione delle informazioni, che consente ai funzionari e ai dirigenti di aumentare costantemente le conoscenze e la comprensione dei fenomeni nuovi.

L'apporto prezioso del Nucleo speciale privacy della Guardia di finanza, al quale va sempre il nostro ringraziamento, ci consente di svolgere anche una attività di *enforcement* adeguata a verificare sul campo il concreto rispetto delle regole. Una risorsa che tutti i Garanti europei ci invidiano.

Infine abbiamo curato molto, anche nell'ambito della struttura dell'Ufficio, la dimensione europea e internazionale.

Signor Presidente,

Signore e Signori,

la Relazione di quest'anno ha un carattere in parte diverso dalle precedenti.

Pur non rinunciando a rendere conto del lavoro svolto, abbiamo cercato di disegnare i tratti fondamentali della complessità del mondo in cui viviamo, e i caratteri di fondo dei problemi che la protezione dati dovrà affrontare nei prossimi anni.

Abbiamo inoltre voluto evidenziare l'impegno col quale in questi anni abbiamo cercato di rafforzare la Autorità, assicurando all'Italia una risorsa di eccellenza in un settore strategico.

Questo, per noi, è anche il modo migliore di partecipare alle celebrazioni per il centocinquantesimo: ragionando e agendo con passione, impegno e guardando al futuro, come il Presidente della Repubblica non cessa di esortare a fare.